

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI PERTANIAN  
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 98/PERMENTAN/  
OT.140/9/2013 DI KABUPATEN ROKAN HULU RIAU**

**IMPLEMENTATION OF THE MINISTER OF AGRICULTURE  
OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 98/  
PERMENTAN/OT.140/9/2013 IN ROKAN HULU RIAU  
PROVINCE**

*Bagio Kadaryanto & Nabella Puspa Rani*

Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning, Indonesia  
Jl. Yos Sudarso KM. 8 Rumbai Pekanbaru  
e-mail: Bagio.kadaryanto@gmail.com

**Abstrack:** the aim of this article is to explain the implementation of business licensing the cultivation of oil palm plantations by the Regulation of the Minister of Agriculture of the Republic of Indonesia Number 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. It also examines the measures to be taken by the Government of Rokan Hulu to regulate business licensing cultivation of oil palm plantations in Rokan Hulu. Type of research is a sociological law that is more focused on the implementation of business licensing the cultivation of oil palm plantations by the Regulation of the Minister of Agriculture of the Republic of Indonesia Number 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. This article concludes that the implementation of business licensing the cultivation of oil palm plantations in Rokan Hulu has not been fully implemented by the Regulation of the Minister of Agriculture of the Republic of Indonesia yet. In order to enhance the implementation of that regulation in Rokan Hulu, some measures are needed, such as socializing the regulation, cooperating among the stakeholders with the society of Rokan Hulu, and giving serious sanction to companies that do not have permit yet.

**Keywords:** Regulation, Palm Oil, Agriculture

**Abstrak:** artikel ini bertujuan untuk mengkaji implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013 di Kabupaten Rokan Hulu serta upaya yang harus ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu menertibkan perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu. Dengan menggunakan metode penelitian hukum sosiologis, artikel ini menyimpulkan bahwa implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. Dengan demikian, diperlukan upaya-upaya seperti sosialisasi kebijakan, kerja sama antar-stakeholder dan masyarakat, dan penerapan sanksi yang tegas kepada perusahaan yang belum memiliki izin.

**Kata Kunci:** Peraturan, Kelapa Sawit, Pertanian

## Pendahuluan

Bagi pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, Provinsi Riau, selain menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang signifikan, komoditas kelapa sawit juga membuka lapangan kerja untuk masyarakat yang berada di sekitar lokasi perkebunan. Kelapa sawit terbukti meningkatkan ekonomi masyarakat dan geliat perekonomian daerah. Meskipun demikian, ironisnya, saat ini hanya terdapat 41 perusahaan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu yang memiliki izin. Sisanya, sekitar 85%, tidak berizin.<sup>1</sup>

Sebagai negara hukum, Indonesia mengharuskan segala sesuatu yang dilaksanakan di wilayahnya berlandaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>2</sup> Untuk itu, pemerintah berkewajiban menetapkan aturan yang memuat perizinan pemanfaatan sumber daya alam yang ada, termasuk perkebunan kelapa sawit. Tujuannya untuk membatasi dan mengontrol ruang gerak pemegang izin agar terhindar dari dampak negatif.<sup>3</sup>

Perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Indonesia diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013.<sup>4</sup> Artikel ini bertujuan mengkaji implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit berdasarkan peraturan tersebut di

Kabupaten Rokan Hulu serta upaya yang harus ditempuh oleh pemerintah setempat dalam menertibkan perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit. Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah metode penelitian hukum sosiologis, yakni penelitian difokuskan pada implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 yang dihubungkan dengan persoalan-persoalan yang muncul mengenai implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu.

## **Perizinan Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan Kelapa Sawit berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013**

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 dimaksudkan sebagai dasar hukum dalam pemberian pelayanan perizinan dan pelaksanaan kegiatan usaha perkebunan, dengan tujuan untuk memberikan perlindungan, pemberdayaan pelaku usaha perkebunan secara berkeadilan dan memberikan kepastian dalam usaha perkebunan.<sup>5</sup>

Usaha perkebunan terdiri atas usaha budidaya tanaman perkebunan, usaha industri pengolahan hasil perkebunan, dan usaha perkebunan yang terintegrasi antara budidaya dengan industri pengolahan hasil perkebunan. Usaha perkebunan tersebut dilakukan di seluruh wilayah Indonesia oleh pelaku usaha perkebunan sesuai Perencanaan Pengu-

1 Data Olahan yang peneliti lakukan pada tahun 2017.

2 Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), 10.

3 Syahrul, "Perbaikan Tata Kelola Perizinan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit di Aceh", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 20, No. 2, (2018); H. Joni, "Pengadaan Tanah untuk Perkebunan Kelapa Sawit dalam Perspektif Lingkungan Hidup", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 6, No. 2 (2015).

4 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013.

5 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013.

nan Perkebunan Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sementara itu, badan hukum asing atau perorangan warga negara asing yang melakukan usaha perkebunan wajib bekerja sama dengan pelaku usaha perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.<sup>6</sup>

Luas usaha budidaya tanaman perkebunan harus kurang dari 25 hektar, dengan dilakukan pendaftaran oleh bupati/walikota. Pendaftaran usaha tersebut paling kurang berisi keterangan pemilik, data kebun, data identitas dan domisili pemilik, pengelola kebun, lokasi kebun, status kepemilikan tanah, luas areal, jenis tanaman, produksi, asal benih, jumlah pohon, pola tanam, jenis pupuk, mitra pengolahan, jenis/tipe tanah, dan tahun tanam. Usaha budidaya tanaman perkebunan yang terdaftar diberikan STD-B yang berlaku selama tanaman perkebunan masih dilaksanakan.<sup>7</sup>

Usaha industri pengolahan hasil perkebunan juga harus dilakukan pendaftaran oleh bupati/walikota. Pendaftaran usaha tersebut berisi data identitas dan domisili pemilik, lokasi, kapasitas produksi, jenis bahan baku, sumber bahan baku, jenis produksi, dan tujuan pasar. Usaha industri yang terdaftar diberikan STD-P yang berlaku selama usaha industri pengolahan hasil perkebunan masih dilaksanakan.<sup>8</sup>

Perizinan usaha perkebunan terdiri atas IUP-B, IUP-P, dan IUP. Usaha budidaya tanaman perkebunan dengan luas 25 hektar atau lebih wajib memiliki IUP-B. Usaha industri pengolahan hasil perkebunan kelapa sawit,

teh, dan tebu dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas paling rendah unit pengolahan hasil perkebunan, wajib memiliki IUP-P.

Usaha budidaya tanaman kelapa sawit dengan luas 1.000 hektar atau lebih, teh dengan luas 240 hektar atau lebih, dan tebu dengan luas 2.000 hektar atau lebih, wajib terintegrasi dalam hubungan dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan. Usaha budidaya tanaman perkebunan yang terintegrasi dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan wajib memiliki IUP. Usaha industri pengolahan hasil perkebunan untuk mendapatkan IUP-P, harus memenuhi penyediaan bahan baku paling rendah 20 persen berasal dari kebun sendiri dan kekurangannya wajib dipenuhi dari kebun masyarakat/perusahaan perkebunan lain melalui kemitraan pengolahan berkelanjutan. Masyarakat/perusahaan perkebunan lain tersebut adalah masyarakat/perusahaan perkebunan yang tidak memiliki unit pengolahan dan belum mempunyai ikatan kemitraan dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan.<sup>9</sup>

Kemitraan pengolahan berkelanjutan dilakukan untuk menjamin ketersediaan bahan baku, terbentuknya harga pasar yang wajar, dan terwujudnya peningkatan nilai tambah secara berkelanjutan bagi pekebun. Kemitraan pengolahan berkelanjutan dilakukan dalam bentuk perjanjian tertulis dan bermaterai cukup untuk jangka waktu paling kurang sepuluh tahun. Isi perjanjian tersebut dapat ditinjau kembali paling singkat setiap dua tahun sesuai dengan kesepakatan.<sup>10</sup>

Dalam hal suatu wilayah perkebunan swadaya masyarakat belum ada usaha industri

6 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

7 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

8 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

9 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013.

10 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

pengolahan hasil perkebunan dan lahan untuk penyediaan paling rendah 20% (dua puluh perseratus) bahan baku dari kebun sendiri, dapat didirikan usaha industri pengolahan hasil perkebunan oleh perusahaan perkebunan. Perusahaan perkebunan tersebut harus memiliki IUP-P. Untuk mendapatkan IUP-P, maka perusahaan harus memiliki pernyataan ketidaktersediaan lahan dari dinas yang membidangi perkebunan setempat dan melakukan kerjasama dengan koperasi pekebun.<sup>11</sup>

Perusahaan industri pengolahan kelapa sawit yang melakukan kerjasama dengan koperasi pekebun, wajib melakukan penjualan saham kepada koperasi pekebun setempat paling rendah 5% pada tahun ke-5 dan secara bertahap menjadi paling rendah 30% pada tahun ke-15. Perusahaan perkebunan yang mengajukan IUP-B atau IUP dengan luas 250 (dua ratus lima puluh) hektar atau lebih, berkewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dengan luasan paling kurang 20% (dua puluh perseratus) dari luas areal IUP-B atau IUP. Kebun masyarakat yang difasilitasi pembangunannya berada di luar areal IUP-B atau IUP.<sup>12</sup>

Kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar wajib mempertimbangkan ketersediaan lahan, jumlah keluarga masyarakat sekitar yang layak sebagai peserta dan kesepakatan antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat sekitar dan diketahui kepala Dinas Provinsi atau Kabupaten/Kota yang membidangi perkebunan sesuai kewenangannya.<sup>13</sup>

Masyarakat sekitar yang layak sebagai peserta adalah masyarakat yang lahannya digunakan untuk pengembangan perkebunan dan berpenghasilan rendah sesuai peraturan perundang-undangan, bertempat tinggal di sekitar lokasi IUP-B atau IUP, dan Sanggup melakukan pengelolaan kebun.<sup>14</sup>

Masyarakat sekitar yang layak sebagai peserta ditetapkan oleh Bupati/Walikota berdasarkan usulan dari Camat setempat. Pelaksanaan fasilitasi pembangunan kebun masyarakat oleh perusahaan penerima IUP-B atau IUP didampingi dan diawasi oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangan yang meliputi perencanaan, pemenuhan kewajiban dan keberlanjutan usaha. Gubernur, Bupati/Walikota dan perusahaan perkebunan memberi bimbingan kepada masyarakat untuk penerapan budidaya, pemanenan dan penanganan pascapanen yang baik.<sup>15</sup>

Kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dilakukan dengan memanfaatkan kredit, bagi hasil dan/atau bentuk pendanaan lain sesuai dengan kesepakatan dan peraturan perundang-undangan. Kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar tidak diberlakukan terhadap badan hukum yang berbentuk koperasi. Terhadap IUP-B dan IUP untuk 1 (satu) perusahaan atau kelompok (group) perusahaan perkebunan diberikan dengan batas paling luas berdasarkan jenis tanaman yang sudah ditentukan dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. Batas paling luas tidak berlaku untuk Badan Usaha Miliki Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah

11 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

12 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

13 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

14 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

15 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

(BUMD), Koperasi dan perusahaan perkebunan dengan status perseroan terbuka (*go public*) yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh masyarakat. Batas paling luas merupakan jumlah dari izin usaha perkebunan untuk 1 (satu) jenis tanaman perkebunan.<sup>16</sup>

Syarat dan tata cara permohonan izin usaha perkebunan tertuang dalam pasal 21 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. Untuk memperoleh IUP-B, perusahaan perkebunan mengajukan permohonan secara tertulis dan bermetari cukup kepada Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya, dengan dilengkapi persyaratan sebagai berikut:

1. Profil perusahaan meliputi akta pendirian dan perubahan terakhir yang telah terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, komposisi kepemilikan saham, susunan pengurus dan bidang usaha perusahaan;
2. Nomor Pokok Wajib Pajak;
3. Surat Izin Tempat Usaha;
4. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan Kabupaten/Kota dari Bupati/Walikota untuk IUP-B yang diterbitkan oleh Gubernur;
5. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan Provinsi dari Gubernur untuk IUP-B yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota;
6. Izin lokasi dari Bupati/Walikota yang dilengkapi dengan peta digital calon lokasi dengan skala 1:100.000 atau 1:50.000 (cetak peta dan file elektronik) sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak terdapat izin yang diberikan pada pihak lain;
7. Pertimbangan teknis ketersediaan lahan dari dinas yang membidangi kehutanan, apabila areal yang diminta berasal dari kawasan hutan;
8. Rencana kerja pembangunan kebun termasuk rencana fasilitas pembangunan kebun masyarakat sekitar, rencana tempat hasil produksi akan diolah;
9. Izin lingkungan dari Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangan;
10. Pernyataan kesanggupan:
  - a. Memiliki sumber daya manusia, sarana prasarana dan sistem untuk melakukan pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT);
  - b. Memiliki sumber daya manusia, sarana dan prasarana serta sistem untuk melakukan pembukaan lahan tanpa bakar serta pengendalian kebakaran;
  - c. Memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar yang dilengkapi dengan rencana kerja dan rencana pembiayaan; dan
  - d. Melaksanakan kemitraan dengan pekebun, karyawan dan masyarakat sekitar perkebunan dengan menggunakan format pernyataan.
11. Surat pernyataan dari pemohon bahwa status perusahaan perkebunan sebagai usaha mandiri atau bagian dari kelompok (*group*) perusahaan belum menguasai lahan melebihi batas paling luas, dengan menggunakan format pernyataan.<sup>17</sup>

Untuk memperoleh IUP-P, perusahaan

16 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

17 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

perkebunan mengajukan permohonan secara tertulis dan bermeterai cukup kepada Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya, dengan dilengkapi persyaratan sebagai berikut:

1. Profil perusahaan meliputi akta pendirian dan perubahan terakhir yang telah terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, komposisi kepemilikan saham, susunan pengurus dan bidang usaha perusahaan;
2. Nomor Pokok Wajib Pajak;
3. Surat Izin Tempat Usaha
4. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan kabupaten/kota dari Bupati/Walikota untuk IUP-P yang diterbitkan oleh Gubernur;
5. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan Provinsi dari gubernur untuk IUP-P yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota;
6. Izin lokasi dari Bupati/Walikota yang dilengkapi dengan peta digital calon lokasi dengan skala 1:100.000 atau 1:50.000, dalam cetak peta dan file elektronik sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak terdapat izin yang diberikan pada pihak lain, kecuali lokasi yang diusulkan untuk pendirian industri pengolahan hasil perkebunan;
7. Jaminan pasokan bahan baku dengan menggunakan format;
8. Rencana kerja pembangunan usaha industri pengolahan hasil perkebunan;
9. Izin lingkungan dari Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangan.
10. Pernyataan kesediaan untuk melakukan

kemitraan dengan menggunakan format.<sup>18</sup>

Untuk memperoleh IUP, perusahaan perkebunan mengajukan permohonan secara tertulis dan bermeterai cukup kepada Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya dengan dilengkapi persyaratan sebagai berikut:

1. Profil perusahaan meliputi akta pendirian dan perubahan terakhir yang telah terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, komposisi kepemilikan saham, susunan pengurus dan bidang usaha perusahaan.
2. Nomor Pokok Wajib Pajak.
3. Surat Izin Tempat Usaha
4. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan kabupaten/kota dari Bupati/Walikota untuk IUP-P yang diterbitkan oleh Gubernur.
5. Rekomendasi kesesuaian dengan perencanaan pembangunan perkebunan Provinsi dari gubernur untuk IUP-P yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota.
6. Izin lokasi dari Bupati/Walikota yang dilengkapi dengan peta digital calon lokasi dengan skala 1:100.000 atau 1:50.000, (cetak peta dan file elektronik) sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak terdapat izin yang diberikan pada pihak lain.
7. Pertimbangan teknis ketersediaan lahan dari dinas yang membidangi kehutanan, apabila areal yang diminta berasal dari kawasan hutan.
8. Jaminan pasokan bahan baku dengan menggunakan format.
9. Rencana kerja pembangunan kebun

<sup>18</sup> Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

dan unit pengolahan hasil perkebunan termasuk rencana fasilitasi pembangunan kebun untuk masyarakat sekitar.

10. Izin lingkungan dari Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangan.
11. Pernyataan kesanggupan:
  - a. Memiliki sumber daya manusia, sarana prasarana dan sistem untuk melakukan pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT);
  - b. Memiliki sumber daya manusia, sarana dan prasarana serta sistem untuk melakukan pembukaan lahan tanpa bakar serta pengendalian kebakaran;
  - c. Memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar yang dilengkapi dengan rencana kerja dan rencana pembiayaan; dan
  - d. Melaksanakan kemitraan dengan pekebun, karyawan dan masyarakat sekitar perkebunan dengan menggunakan format pernyataan.<sup>19</sup>

Berdasarkan kebijakan tersebut di atas, pembangunan perkebunan juga harus memperhatikan dasar-dasar hukum tersebut agar tidak bertentangan dengan tujuan pokok di bidang pertanian, yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Pembangunan bidang perkebunan sangat mungkin dikembangkan mengingat bangsa Indonesia dikenal sebagai bangsa agraris, karena mayoritas penduduk Indonesia adalah masyarakat petani dan sangat bergantung pada pertanian atau perkebunan.<sup>20</sup>

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013 dimaksudkan sebagai dasar hukum dalam pemberian pelayanan perizinan dan pelaksanaan kegiatan Usaha Perkebunan, dengan tujuan untuk memberikan perlindungan, pemberdayaan Pelaku Usaha Perkebunan secara berkeadilan dan memberikan kepastian dalam Usaha Perkebunan.

### **Implementasi Perizinan Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Rokan Hulu**

Budidaya sawit oleh petani kecil pertama kali dikembangkan oleh pemerintah Orde Baru pada tahun 1980-an, untuk mengembangkan dan secara politis mengintegrasikan pulau-pulau luar Indonesia. Pada awalnya, inisiatif ini dupayakan untuk mengaitkan petani kecil dengan perusahaan perkebunan milik negara lewat sistem yang dikenal dengan skema Perkebunan Inti Rakyat (PIR). Sepanjang 1990-an, perluasan variasi skema ini meningkat, dipicu oleh munculnya perusahaan-perusahaan swasta. Hal ini juga terjadi di daerah Kabupaten Rokan Hulu, karena masih banyaknya ketersediaan lahan kosong.

Pada 2010, petani PIR di Indonesia sudah mengelola lahan sawit seluas 700.000 hingga 900.000 ha.<sup>21</sup> Dengan meningkatnya kesejahteraan sebagian besar petani PIR, seiring berkembangnya pasar sawit dan infrastrukturnya, menjadikan budidaya sawit mandiri makin menarik bagi para petani kecil di Provinsi, tanpa kecuali Riau khususnya Kabupaten Rokan Hulu yang masih banyak lahan kosong.

Pada 2016, wilayah yang dibudidayakan

19 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

20 H. Joni, "Pengadaan Tanah untuk Perkebunan Kelapa Sawit dalam Perspektif Lingkungan Hidup".

21 M. Badrun, *Lintasan 30 Tahun Pengembangan Kelapa Sawit* (Jakarta: DITJENBUN, 2010), 25.

oleh petani kecil sawit diperkirakan mencapai 4,7 juta ha (atau 41 persen) dari keseluruhan lahan sawit di Indonesia. Dari jumlah tersebut, sebagian besar lahan dikuasai oleh petani kecil mandiri. Tanpa adanya dukungan dan pengaturan yang cukup dari pemerintah terhadap perluasan perkebunan rakyat tersebut, sebagian besar petani kecil bergantung pada bahan baku informal dan pasar temporer. Sistem produksi petani juga ditandai dengan hasil panen rendah dan praktik pertanian yang buruk.<sup>22</sup>

Riau merupakan provinsi dengan wilayah budidaya sawit terbesar diperkirakan meliputi 23% dari total luas area sawit siap panen dan diperkirakan terdiri atas 30% petani kecil sawit Indonesia.<sup>23</sup> Dari 3,46 juta ha lahan sawit di Riau, 58,6% diklasifikasikan di bawah budidaya petani kecil sawit, dan sebanyak 3,6% dan 37,8% masing-masing dibudidayakan oleh perusahaan milik negara dan swasta. Pabrik tanpa perkebunan, yang disebut sebagai pabrik mandiri, mencakup 33% dari total kapasitas pengolahan minyak sawit di Riau. Pabrik-pabrik tersebut umumnya mengambil buah sawit dari petani kecil mandiri. Ini menjadi pertanda tingkat kematangan perkebunan sawit mandiri di Riau.

Kabupaten Rokan Hulu, yang menjadi lokasi penelitian ini, memiliki kapasitas pengolahan dan jumlah pabrik terbesar di Riau. Pabrik mandiri terhitung lebih dari sepertiga kapasitas pengolahan di Rokan Hulu. Separuh dari 8513,7 km<sup>2</sup> luas wilayah Rokan Hulu menjadi

lahan budidaya sawit. Pada 2014, petani yang melakukan kegiatan secara mandiri mencapai hampir 56% dari total area.

Berdasarkan tinjauan lapangan yang peneliti lakukan kepada pemerintah dan pengusaha perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu, terdapat beberapa perbedaan pendapat. Abu Nawas, Kepala Bidang Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu mengatakan bahwa selama ini pelaksanaan pemberian izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu sudah berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013. Ia juga menginformasikan bahwa terdapat 41 (empat puluh satu) perusahaan perkebunan kelapa sawit yang sudah memiliki izin usaha budidaya tanaman perkebunan, yakni IUP-B, IUP-P, dan IUP. Sementara yang belum memiliki izin sekitar 34 (tiga puluh empat) perusahaan perkebunan kelapa sawit.<sup>24</sup>

Terhadap perusahaan perkebunan kelapa sawit yang belum memiliki izin dilakukan tindakan teguran tertulis oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu. Tindakan teguran ini dilakukan secara berkala dan terus menerus, apabila tidak diindahkan oleh pemilik perusahaan perkebunan. Menurut pengakuan Abu Nawas, hambatan yang dirasakan hingga saat ini dalam upaya menertibkan izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu adalah kurang responsifnya perusahaan tersebut terhadap tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah. Perusahaan tidak kooperatif bekerjasama dalam menjaga wilayah Rokan Hulu baik dari segi lingkungan maupun budaya masyarakat.<sup>25</sup>

22 M. Badrun, *Lintasan 30 Tahun Pengembangan Kelapa Sawit...*, 25.

23 Idsert Jelsma & George Christoffel Schoneveld, *Mewujudkan Petani Kecil Sawit Mandiri yang lebih Produktif dan Berkelanjutan di Indonesia Pandangan dari Pengembangan Tipologi Petani Kecil* (Bogor: Cifor dan CGIAR Universitas Utrecht, 2016), 41.

24 Wawancara dengan Kepala Bidang Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017 di Kabupaten Rokan Hulu.

25 Wawancara dengan Kepala Bidang Perkebunan



Menurut penuturan Abu Nawas, selama ini terjadi kerja sama yang baik antar *stakeholder* dalam kegiatan penertiban perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu. Kerjasama ini dilakukan dengan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kabupaten Rokan Hulu. Upaya yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengantisipasi agar tidak bertambah lagi jumlah perusahaan perkebunan kelapa sawit yang belum memiliki izin, dilakukan dengan cara mengeluarkan himbauan dan sosialisasi peraturan ataupun kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam hal izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Indonesia.<sup>26</sup>

Wawancara juga dilakukan dengan anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu, yakni H. Porkot, Hardi Chandra, dan Sumiartini yang dilakukan pada 11 Mei 2017 di kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu. Menurut penuturan ketiga narasumber tersebut, pelaksanaan pemberian izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu belum sepenuhnya mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013, masih terdapat arogansi kepentingan-kepentingan birokrat dengan pengusaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit.<sup>27</sup>

Narasumber juga mengatakan belum ada tindakan dari pemerintah untuk menertibkan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu yang belum memiliki izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit, kar-

ena transparansi manajemen perkebunan yang cenderung ditutup-tutupi, kurangnya respon perusahaan terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, dan perusahaan yang tidak korporatif.<sup>28</sup>

Narasumber juga mengakui bahwa selama ini belum terjalin kerjasama yang baik dengan *stakeholder* yang ada, termasuk kepada pemerintah eksekutif. Dengan demikian, upaya yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Rokan Hulu terhadap perusahaan yang belum memiliki izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit adalah melakukan tinjauan lapangan, melakukan koordinasi dengan pihak perusahaan, dan melakukan sosialisasi.<sup>29</sup>

Pihak masyarakat yang memiliki usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu beralasan hingga saat ini belum memiliki izin dikarenakan perusahaan besar yang ada di Rokan Hulu juga belum memiliki izin, selain itu berdasarkan pengakuan bapak H. Darwin sebagai tokoh masyarakat dan pemilik kebun kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu yang peneliti temui pada tanggal 10 Mei 2017 di rumahnya,<sup>30</sup> selama ini tidak ada sanksi bagi pengusaha yang belum memiliki izin. Sementara untuk penguasaan izin tersebut menghabiskan dana yang besar dan untungnya tidak ada.

Menurut H. Aman dan H. Ilip, selama ini pengusaha sawit di Kabupaten Rokan Hulu melakukan trik dengan tetap menjalankan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa

Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017 di Kabupaten Rokan Hulu.

26 Wawancara dengan Kepala Bidang Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017 di Kabupaten Rokan Hulu.

27 Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 11 Mei 2017 di Kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

28 Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 11 Mei 2017 di Kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

29 Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 11 Mei 2017 di Kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

30 Wawancara dengan tokoh masyarakat dan pemilik kebun kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017.

sawit di Kabupaten Rokan Hulu, meskipun dengan kebun yang besar sekitar 100 (seratus) hektar, tetapi tetap menjadi milik pribadi, artinya tidak menggunakan perusahaan. Sehingga dengan demikian, tidak ada kewajiban bagi mereka untuk memiliki izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit.<sup>31</sup>

Pemilik perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu harusnya memiliki IUP, IUP-B untuk usaha budidaya tanaman perkebunan dengan luas 25 (dua puluh lima) hektar atau lebih dan usaha industri pengolahan hasil perkebunan kelapa sawit, dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas paling rendah unit pengolahan hasil perkebunan, wajib memiliki IUP-P.

Izin Usaha Perkebunan (IUP) adalah izin tertulis dari pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha budidaya perkebunan dan terintegrasi dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan. Sebagai upaya untuk mencegah terjadinya sengketa lahan atau ketika sebidang lahan yang diberikan IUP, maka direkomendasikan agar IUP diberikan di atas lahan yang kepemilikannya sudah jelas, yaitu pemohon IUP.<sup>32</sup> Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) adalah izin tertulis dari pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha budidaya perkebunan. Izin Usaha Perkebunan Pengolahan (IUP-P) adalah izin tertulis dari pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha industri pengolahan hasil perkebunan.<sup>33</sup>

### **Upaya Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu Menertibkan Perizinan Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan Kelapa Sawit**

Masih banyaknya perusahaan budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu belum memiliki izin memberikan asumsi bahwa terdapat kekurangan atau hambatan yang terjadi dalam upaya menertibkan izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu. Adanya sentralisasi penguasaan lahan dan sumber daya agraria lain pada satu pihak tertentu sehingga menutup akses rakyat terhadap sumber daya agraria. Kondisi yang demikian kenyataannya menyebabkan adanya ketidakadilan dalam pendistribusian dan penguasaan serta pemanfaatan lahan.<sup>34</sup>

Dampak keberadaan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu adalah sebagai berikut: dampak negative dari perkebunan kelapa sawit, yaitu budidaya kelapa sawit dilakukan dengan sistem monokultur. Hal ini dapat memicu hilangnya keragaman hayati dan kerentanan alam seperti kualitas lahan menurun, terjadinya erosi, serta merebaknya hama dan penyakit tanaman. Kebanyakan kegiatan pembukaan lahan kelapa sawit dilakukan dengan metode tebang habis agar menghemat biaya dan waktu. Akibatnya habitat makhluk hidup yang tinggal di dalamnya menjadi terganggu. Selain itu, kelapa sawit membutuhkan air dalam jumlah yang sangat banyak, mencapai 12 liter/pohon. Proses pertumbuhan tanaman ini juga seringkali dirangsang memakai pestisida, zat fertiliser, dan bahan kimia lainnya. Kebun sawit dapat mengakibatkan kemunculan hama baru. Penyebab

31 Wawancara dengan tokoh masyarakat di Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017.

32 Syahrul, "Perbaikan Tata Kelola Perizinan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit di Aceh".

33 Syahrul, "Perbaikan Tata Kelola Perizinan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit di Aceh".

34 Ida Keumala Jempa, "Perumusan Ketentuan Perdana dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 12, No. 3, (2010).

utamanya tidak lain karena penerapan sistem lahan monokulturasi. Aktivitas pembukaan kebun yang dikerjakan dengan membakar hutan menimbulkan polusi udara. Bahkan asap pencemaran ini bisa terbawa angin hingga ke negeri tetangga. Timbulnya konflik baik yang bersifat horizontal maupun vertikal. Misalnya konflik antar pekerja daerah dengan para pendatang atau konflik Antara pemilik kebun dengan pemerintah setempat. Perkebunan sawit juga menjadi penyebab utama timbulnya bencana alam seperti tanah longsor dan banjir bandang. Hal ini dikarenakan struktur tanah mengalami perubahan sehingga kondisinya menjadi labil.<sup>35</sup>

Perkebunan kelapa sawit juga memiliki dampak positif, yaitu meningkatnya pembangunan di daerah, dibangunnya akses jalan dari perkebunan ke pusat kota yang juga bisa dimanfaatkan oleh warga sekitar. Pendapatan per kapita daerah semakin naik. Hal ini tidak terlepas dari banyaknya kebutuhan tenaga yang diperlukan oleh suatu perkebunan kelapa sawit. Untuk menjaga kesehatan dan kesejahteraan para pekerja, seringkali pihak perkebunan juga mendirikan pusat layanan kesehatan dan pendidikan terpadu. Walaupun kualitasnya masih di bawah standar, setidaknya fasilitas tersebut cukup berguna bagi warga sekitar.<sup>36</sup>

Menurut peneliti terdapat beberapa upaya yang bisa dilakukan oleh pemerintah, yaitu: pertama, sosialisasi Kebijakan. Sosialisasi dapat dilakukan oleh pemerintah bersama-sama

dengan masyarakat. Sosialisasi dilakukan untuk memberikan informasi kepada setiap pengusaha yang sudah atau akan mendirikan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit, terhadap kebijakan-kebijakan yang sudah ada di Indonesia. Hal ini bertujuan agar pengusaha tersebut mengetahui nilai-nilai serta norma-norma yang berlaku terhadap izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit. Selain itu, hal ini dilakukan untuk mengurangi terjadinya kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu.

Sosialisasi dapat dilakukan secara aktif maupun pasif. Sosialisasi aktif adalah sosialisasi yang dilakukan secara langsung, seperti bertemu dan berkomunikasi dengan pelaku usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit, ataupun dengan masyarakat setempat. Sementara sosialisasi pasif adalah sosialisasi yang dilakukan tidak secara langsung tetapi dengan menggunakan media elektronik, media masa, atau media online.

Kedua, kerjasama *Stakeholder*. Kurangnya koordinasi antar *stakeholder* juga menjadi salah satu penyebab banyaknya perusahaan budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu yang belum memiliki izin. Harusnya pemerintah eksekutif dalam hal ini bidang Perkebunan dapat berkerjasama dengan DPRD Kabupaten Rokan Hulu dalam menindaklanjuti permasalahan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit yang belum memiliki izin. Pemerintah juga dapat bekerjasama dengan masyarakat tempatan untuk dapat berperan aktif melakukan tindakan-tindakan koorporatif dengan tujuan agar terjadinya tertib administrasi dalam perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit.

35 Ronald Bonardo Gultom, "Pengawasan Pemerintah Terhadap Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Sintang", *Jurnal Serviens in Lumine Veritatis*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2017.

36 Ronald Bonardo Gultom, "Pengawasan Pemerintah Terhadap Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Sintang".

Ketiga, memberikan sanksi yang tegas. Pemerintah juga diharapkan untuk dapat memberikan tindakan sanksi yang tegas kepada perusahaan budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu yang belum memiliki izin. Dengan diberikannya sanksi yang tegas, diharapkan memberikan efek jera bagi setiap pengusaha yang belum mengantongi izin tersebut. Sanksi ini bisa saja berupa sanksi administrasi, sanksi perdata atau sanksi pidana.

## Penutup

Implementasi perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013. Oleh karena itu, upaya yang harus ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu untuk menertibkan perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit adalah: pertama, sosialisasi kebijakan dengan kepada setiap pengusaha perkebunan kelapa sawit agar mereka mengetahui nilai-nilai serta norma-norma yang berlaku terhadap izin usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit. Kedua, kerjasama antar *stakeholder* dan masyarakat agar terjadinya tertib administrasi dalam perizinan usaha budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit. Ketiga, penerapan sanksi yang tegas kepada perusahaan budidaya tanaman perkebunan kelapa sawit yang belum memiliki izin.

## Bibliography

### Journals

Jempha, Ida Keumala, *Perumusan Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang Nomor*

*32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Volume 12, Nomor 3, 2010

Joni, *Pengadaan Tanah untuk Perkebunan Kelapa Sawit dalam Perspektif Lingkungan Hidup*, Jurnal Cakrawala Hukum, Volume 6, Nomor 2 Desember 2015

Syahrul, *Perbaikan Tata Kelola Perizinan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit di Aceh*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Volume 20, Nomor 2, Agustus 2018

### Books

Badrun, M. *Lintasan 30 Tahun Pengembangan Kelapa Sawit*, Jakarta: Ditjenbun, 2010

Gultom, Ronald Bonardo, *Pengawasan Pemerintah Terhadap Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Sintang*, Jurnal Serviens in Lumine Veritatis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2017

Jelsma, Idsert dan George Christoffel Schooneveld, *Mewujudkan Petani Kecil Sawit Mandiri yang lebih Produktif dan Berkelanjutan di Indonesia Pandangan dari Pengembangan Tipologi Petani Kecil*, Bogor: Cifor dan CGIAR Universitas Utrecht, 2016

Mubyarto, *Strategi Pembangunan Pedesaan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2000

Soemantri, Sri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1992

### Laws

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013

### Interviews

Wawancara dengan Kepala Bidang Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017 di Kabupaten Rokan Hulu.

Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 11 Mei 2017 di Kantor DPRD Kabupaten Rokan Hulu.

Wawancara dengan tokoh masyarakat dan pemilik kebun kelapa sawit di Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017.

Wawancara dengan tokoh masyarakat di Kabupaten Rokan Hulu pada tanggal 10 Mei 2017.